

体験的「国連」考：記者の取材ノートから(<特集>注目のアジア)

著者名(日)	水野 孝昭
雑誌名	Global communication studies = グローバル・コミュニケーション研究
巻	1
ページ	69-85
発行年	2014-03
URL	http://id.nii.ac.jp/1092/00001203/

体験的「国連」考
——記者の取材ノートから——

水 野 孝 昭

The UN on the Ground

MIZUNO Takaaki

As a reporter, I witnessed various kinds of UN humanitarian operations ranging from Cambodia to Iraq and Afghanistan. In the case of the Cambodian refugee crisis, it was the first time that Japanese civilian relief organizations were actively involved with internationally coordinated rescue operations.

After the Gulf War, new forms of UN Peace Keeping Operations emerged in Iraq and in other places, largely brought about by the end of the Cold War. The most conspicuous one was the United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission (UNIKOM) to which all five Security Council permanent members (P5) contributed troops. Before this, it would have been unimaginable to see American and Russian officers working together in the Kuwait desert monitoring Iraqi troops.

Such euphoria quickly disappeared, however, when another major humanitarian crisis erupted along the Turkish-Iraqi border. Kurds were forced to evacuate their homes after they failed to gain independence during brutal repression by Iraqi troops.

In order to repatriate these Kurds, the first Japanese UN High Commissioner for Refugees, Sadako Ogata, decided to ask the US-led multinational force to provide military cover for returnees and even established “safe zones” inside Iraqi territory. It was a difficult decision for the humanitarian organization (UNHCR) because involvement in such a highly politicized matter could jeopardize the vital mission of humanitarian relief.

This remains a classic dilemma for the UN in the contemporary, murky world. To protect vulnerable people on the ground from brutal violence, it is necessary for the UN to have its own robust capability to enforce peace. The notion of the “Responsibility to Protect” (R2P) has been officially endorsed by both the UN General Assembly and the UN

Security Council. Its effective implementation, however, remains one of the greatest challenges to the international community today.

キーワード： 難民、平和維持、保護する責任

「国連は人類を天国に連れて行く機関ではなくて、地獄へ落ちるのを防ぐ機関である」

(ダグ・ハマーショルド第二代国連事務総長)

はじめに

第二次世界大戦で敗戦国となった日本が、国際連合に加盟を認められたのは1956年12月のことであった。足かけ6年におよぶ占領を経た日本にとって、国連への加盟は、国際社会への復帰の象徴的な一歩であり、「国民の悲願」と受け止められていた¹⁾。

だが、1952年4月にサンフランシスコ講和条約が発効して日本が主権を回復した後も、国連加盟への道のりは遠かった。おりから激化した米国とソビエト連邦による東西冷戦の壁が、その前に立ちふさがったためである。米国を中心とした西側諸国と「単独講和」に踏み切った日本は、同時に日米安全保障条約を結ぶことで占領終結後も米軍の駐留を認めて、東アジアにおける「米国の同盟国」としての立場を明確にした。それに反発したソ連が、日本の国連への加盟申請に対して、拒否権を行使し続けたのだ。東西対立のはざまで暗礁に乗り上げたかにも見えた日本の国連加盟は、日ソ共同宣言で両国が国交回復を実現した後の1956年末になって、ようやく実現したのだった。

同年12月18日の第11回国連総会で、日本の国連加盟が全会一致で承認された。それを受けて行われた重光葵外相による国連演説は、日本国憲法の前文と国連憲章の理念が一致することを強調し、「平和国家」としての日本の再出発を誓っている。今日、読み直しても、「戦後日本の初心」を国際社会に宣言した、格調高い内容だった²⁾。

こうした経緯もあって、日本の国連イメージは概して「平和のシンボル」として好意的なものである、といえるだろう。米国の保守派のように、

「国家の主権を制限する超国家機構」、「無駄な討論ばかりしている官僚集団」といった冷笑的な見方はほとんどない。国連とは、実態はよくわからないが、うやうやしく「神棚に飾っておくもの」(明石康氏)だったのだ。

その半面で、日本では、国際社会のパワー・ゲームの中で国連が果たしている役割が十分に紹介され、理解されてきたとは言えないようだ。また、国際機関の限界や組織・運用の問題点などには、あまり関心が払われてこなかったのではないだろうか。

冒頭に引いたダグ・ハマーショルド国連事務総長の言葉は、むきだしの国家のエゴがぶつかりあう国際社会で、人類社会の共通の理想を追求していく組織としての国連の性格を言い当てている、と思える。

×

×

×

筆者は1970年代末～1980年代にかけて、タイのバンコクを拠点としたインドシナ難民の救援運動に関わり、国連の紛争現場での活動を目の当たりにした。その後も新聞社の特派員として、カンボジア、アフガニスタン、イラクなどの紛争の現場で、国連活動を取材する機会があった。その体験を振り返りつつ、ポスト冷戦期から21世紀にかけて大きく揺れ動いた国連の役割と、日本と国連のかかわり方について、考察してみたい。

1. 1980年代：難民問題と国連

赤茶けた大地に見渡す限り、青いビニールシートとニッパヤシの長屋が並んでいた。

カンボジア紛争でタイ国境に逃げてきたカンボジア難民たちを収容する難民キャンプだ。入り口の検問所の先に、青い国連旗を掲げた国連の事務所があった。

日本からの民間援助の受け皿役として1980年2月にバンコクで設立された日本国際ボランティアセンター(JVC)のコーディネーター役を務めていた私にとって、初めて目にした現場での「国連」だった。

難民キャンプに続く長い一直線の道には、水や食料を運ぶUNICEF(国連児童基金)やWFP(世界食糧計画)のトラックが延々と列をなしていた。数万人を収容する難民キャンプは荒れた大地に突如、出現した巨大都市と

言ってもいい。そのすべての命を支えているのが、国連や国際赤十字を軸とした国際機関の援助活動だった。イスラエル軍の医療部隊から、ケア(CARE)、ワールドビジョン(World Vision)などの民間支援団体まで、世界各国が勢ぞろいしてプロジェクトを進めている現場は、さながら「援助オリンピック」のようだった。

当時のタイ政府にとって、大量のカンボジア難民は、治安上の理由から歓迎できなかった。警備にあたるタイ軍が難民をトラックに載せて、カンボジア領内に押し返す事件もあった。結局、国連が人道的な扱いを求めて、難民の管理の責任を負う協定を結んで、タイ領内にキャンプの設立許可を得たのだ。

日本国内にもカンボジア難民の悲惨な状況が報道され、街頭募金などの救援活動も始まるなど世論は盛り上がりを見せていた。だが、救援活動の現場に飛び込んで、自分たちで活動を始めることができるような団体・組織はほとんど無かった。日本社会には国際的な人道援助に関わる経験が乏しかったし、そうした活動を一時的なものに終わらせずに継続して支えていくノウハウもなかった。「NGO(非政府組織)」という言葉すら、まだ通じなかった時代であった。

救援活動の拠点となったバンコクには、募金や救援物資を集めた団体が日本から次々にやってくるが、難民キャンプに届ける窓口や手続きがわからずに、右往左往していた例も多かった。援助物資の古着も大量に届いたが、日本大使館宛に届いても、その後の許可を取って難民キャンプまでトラックで運んで、仕分けして、配布する人がいなかった。40度の猛暑のキャンプにいる難民のために、セーターやコートが送られてきていたこともある。(ただ、同じ難民キャンプと言っても、タイ北部の山岳地帯のラオス難民キャンプなら冬は意外なほど冷えるので、セーターでも需要があった。)米軍基地の古い倉庫に一時保管された古着の山を仕分けして、どこに何を送ろうか、というところから、生まれたばかりの日本の民間団体の支援活動は始まった。

紛争地では現地のニーズやキャンプの状況は、日々刻々と変わる。それが日本には十分に伝わっておらず、「何がいま必要で、誰にどう届けるべ

きか」「援助活動を始めるにはどんな手続きが必要なのか」ということを分かっている人が少なかった。その調整をするため、バンコク在住の邦人や日本からやってきたボランティアを中心に設立されたのが JVC だった。メンバーの大半は、学生や在留邦人などのシロウトだった。それでも、現地での経験を積むうちに「受け皿」としての役割を超えて、自らのプロジェクトを立ち上げるようになった。

最初は、各国の大規模 NGO が様々な援助を展開していた大きな難民キャンプではなく、受け入れ国が決まった難民たちが一時的に出国準備をするトランジット・センターでの、子供たちの教育プログラムを立ち上げた。続いて、難民への職業訓練のための自動車整備士の訓練施設をラオス難民キャンプで開設するなど、小規模だが着実なステップを踏み出していった。

国連と NGO の協力関係については、すべてが初体験だった。欧米の NGO スタッフにとっては、現場で国連スタッフに採用されたり、難民キャンプでの実務経験をアピールして転職したりすることは当然のことだった。「回転ドア」のような人と人のつながりの中で、国連組織、援助団体、さらには有力紙やテレビ局など国際メディア、その三者が一体となって、国際的な「人道救援コミュニティ」を作り上げているようにもみえた。その人脈の中に入って情報交換していくことが、援助の現場では非常に重要であることを痛感したのだった。

タイ・カンボジア国境で、国境目前まで逃げてきたが、難民キャンプに入れないでいる「避難民 (displaced persons)」の調査にあたったことがある。一見、落ち着いて見える難民キャンプでも、夜間にボル・ポト派の集会が開かれて反対派が拷問されるなどの事件が起きていた。ましてや、国境周辺に取り残された「避難民」たちは、散発的に砲撃にさらされ、地雷原をさまよい、マラリアやコレラに倒れるという悲惨な境遇が続いていた。援助物資を満載したトラックが列をなして到着する「難民キャンプ」から、道路を隔ててわずか数キロ先の樹林地帯には「避難民村」が広がっていた。「どうして国境の避難民には支援をしないのか？」と、現地の国連や赤十字の関係者と掛け合ったことがある。だが「調査中」とか「管轄で

はない」という答えが返ってくるだけだった。

同じような境遇であっても「難民」と認定するかどうかは、国家の政治的な思惑が深くからんできることが多い。難民をこれ以上増やしたくないタイ政府、自分の支配する人口＝兵力を減らしたくない軍閥、「避難民村」を掃討したい政府軍など、それぞれの当事者の意向が正面からぶつかりあっていた。こうした思惑がからまりあったままでは、国際機関は十分な対応が取れなかったのが実情だった。初めて見た時はまぶしく映った国連旗も、政治の力学を前にしたときは、色あせて見えた気がした。(その後、国境の避難民に対しても、国際機関が共同で援助できるようになった。)

もちろん、国連や他国のことをあげつらうことはできないだろう。日本は1979年、大平正芳内閣の閣議決定で、インドシナ難民を「定住枠 500人」に絞りながら受け入れることになった。政府も及び腰の姿勢だったが、当時の世論も「難民受け入れ」に積極的だったとは言えなかった。難民の定住施設を建設しようとする、住民から反対運動が起きたりした。政府としても、様々な条件を設けて受け入れを行わざるをえなかったのが、当時の実情だったと言える。1982年に正式に難民条約に加盟して、国際社会の一員として難民問題に取り組む姿勢を明確にした。

しかし、その後の難民受け入れの実績をみると、いまだに胸を張って「難民受け入れ国」と言うのが恥ずかしい現状ではないだろうか。

2. 湾岸戦争と国連 PKO

焼き付けるような日差しの中を、迷彩服の軍人たちが双眼鏡で凝視していた。目に入るものといえば、点在している黒こげになったイラク軍の戦車やトラックの残骸だけだ。「今のところ平穏だ。残骸をクズ鉄として売ろうとして、夜にコソ泥が侵入してくることがあるけどね」

テントの外の温度計を見ると、摂氏50度に達していた。目を丸くしていると、国連のブルーの腕章をした将校が「世界で最もホットな平和維持活動によろこそ」とジョークを飛ばしながら歓迎してくれた。

1991年、湾岸戦争の停戦直後に、紛争の当事国であるイラクとクウェートの国境警備にあたる国連平和維持活動のイラク・クウェート停戦監視団

(UNIKOM)の監視ポストを取材した³⁾。前年の夏、イラクのクウェート侵攻による湾岸危機が起こり、それに対応して米国主導の多国籍軍がイラク軍をクウェートから撃退した湾岸戦争が起きた。日本はこの湾岸戦争で巨額の戦費を負担したが、クウェート政府の感謝国リストに名前はなかった。あわてて戦後にペルシャ湾の機雷処理に海上自衛隊の掃海艇が派遣されることになった。冷戦後の国際秩序の形成にどう対応していくのか、なんの準備もできていなかったためのドタバタ劇だった。平和憲法のもとの国際貢献の在り方が国論を二分する争点となり、国連の平和維持活動(PKO)への協力法案で国会は大荒れとなった。だが、議論の前提となるはずの国連PKOの実態については、日本では情報が乏しかった⁴⁾。

紛争の続く世界各地で、国連PKOの果たしている役割を報告する朝日新聞の企画の取材で、私はイラク・クウェート国境、シリアとイスラエルの国境のゴラン高原、南部レバノンなどを回った。

イラクの停戦を監視することを目的に発足したUNIKOMには、従来のPKOとは異なる面があった。冷戦期のPKOは、原則として紛争当事国双方の合意に基づいて設置され、中立の立場での停戦監視を主な任務にしていた。これに対してUNIKOMは、侵略者と認定された「悪者」イラクが国連安全保障理事会の定めた停戦決議を順守しているかどうかを監視することが役割だった。その要員には国連史上初めて、安全保障理事会の常任理事国5か国の部隊がそろって参加していた。ソ連軍や中国軍の将校が軍事監視員(UNMO)として、米英仏軍と一緒にチームを組んで、「我々の共通の敵はサソリだ」とジョークを飛ばしながら、酷暑の砂漠のテントで寝泊まりしていた。そんな光景を目の当たりにして、「国連の新時代がやってきた」と実感した。青いベレー帽をかぶって一線で働く将校たちも、自信に満ちているように見えた。

ただ、UNIKOMの要員だった米軍の将校が、停戦までイラク軍と実際に戦っていたと聞いて、まさかと耳を疑った。クウェート領内になだれこんだ米軍の一部が国境に展開して、そのまま国連PKO要員に様変わりしていたのだ。イラク側から見れば「当事者」どころか、「敵」そのものではないか。いくら国連安全保障理事会の決議があるといっても、相手と戦っ

ていた軍隊が現場でPKOに加わってよいのだろうか。国連部隊の「中立性」は保障されるのだろうか、それとも中立性は必要ないということなのだろうか。

これまで曲がりなりにも原則を守ってきた国連の平和維持活動が、大国の外交の道具にされて、その思惑で左右されることにならないだろうか、という不安も感じた。

実際、2003年に米国のブッシュ政権がイラク戦争を決断すると、クウェート国境に展開していたUNIKOMはあっさりと撤退して、米軍によるイラク侵攻への道を開いたのだった。

「国連ルネッサンス」への期待が高まった1992年、ブトロス・ガリ国連事務総長は、有名な『平和への課題 (Agenda for Peace)』という報告書を発表した。冷戦後の国連の役割についての青写真を描いた野心的な内容で、おおいに注目を集めた。国連PKOについては、平和維持の役割を大きく越えて、武力強制を伴う「平和執行 (peace enforcement)」の役割も担っていくことをうたって、大きな論議も呼んだ。

抵抗勢力(スポイラー)の武装解除までできる国連部隊が実現すれば、国連の平和執行能力は格段に向上することは間違いない。だが、それには現地の武装勢力との本格的な戦闘に発展することも覚悟しなければならない。他国での流血を伴う任務になるが、各国寄せ集めの国連部隊に本格的な戦闘ができるのだろうか。

アフリカの角に位置する紛争国ソマリアでの国連PKO活動は「平和執行」に踏み切った結果、現地の武装勢力との戦闘に巻き込まれて、米軍兵士を含む多くの犠牲者を出す結果に終わった。悲惨な「ソマリアの教訓」を受けて、このガリ報告は結局、青写真のままで終わった。また、ソマリア撤収をめぐるやり取りの中で、米国と国連との関係も冷ややかなものになってしまったのは、冷戦後の国際秩序の主軸を担うことを期待されていた国連にとって大きな打撃となった。ブトロス・ガリ事務総長は一期目の任期を終えた96年末、米国クリントン政権の判断で、再選を阻まれた。国連事務総長は二期務めるのが通例で、ブトロス・ガリ事務総長へのあからさまな「見せしめ」であった。

3. 緒方貞子難民高等弁務官と人道危機

1990 年末、緒方貞子さんが日本人として初めて国連難民高等弁務官 (UNHCR) に選出された。冷戦時代に設立された UNHCR は当初、東欧から逃れてきた亡命者＝難民への対応が業務の中心だった。しかし、ポスト冷戦期には「難民」の性格が大きく変わり、世界各地で勃発する人道危機の荒波に次々と向き合うことになった。ジュネーブに赴任した緒方難民高等弁務官は、イラクから隣国に流出した 180 万人ものクルド難民への対応を皮切りに、史上空前の 2200 万人に達した世界各地の難民の救援に忙殺されることになった。痛感させられたのは「国連には手足が全然ない」ことだったという。クルド難民の流入現場に飛びたいと言っても、自前の移動手段はない。ノルウェーが軍用機を手配してくれて、やっと視察に行くことができたという状況であった。古い石造りの HCR 本部の執務室で「この窓の下に専用機が待機していて、飛び出していただいたいのにね」と話していた。

その言葉通り、緒方氏は湾岸戦争後の中東アラブ諸国の騒乱、アフリカでの大量虐殺、さらには旧ユーゴスラビア紛争など、各地で多発した人道危機の現場に、駆けつけていった。ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争の最中に、封鎖された首都サラエボの空港に降り立ち、ブルーヘルメットをかぶって防弾チョッキを身に着けて援助物資を届けるルートを確認する姿は、「現場に立つ国連」を強く印象付けたものだった。その「現場志向」のリーダーシップによって、組織もフィールド重視に変わっていった。もちろん、津波のように押し寄せてくる巨大な人道援助のニーズに対応するため、組織の性格も変わらざるを得なかったともいえるだろう。

境界が崩れた冷戦後の世界では、人道援助 (機関) であっても、政治の領域に踏み込むことを求められる場面が格段に多くなった。

湾岸戦争後のイラクでは、フセイン大統領の打倒を目指して、少数派である北部のクルド人勢力と南部のシーア派教徒がそれぞれ国内で武装蜂起した。しかし、短期間のうちに、政権に忠誠を誓う軍によって弾圧されてしまった。報復を恐れて、クルド難民が北隣のトルコ国境に逃げ込んで大規模な人道危機になったが、自国に反体制のクルド人組織を抱えるトルコ

政府は、難民を受け入れなかった。行き場がなくなった難民たちがイラク領内に戻れるようにするには、湾岸戦争を戦った多国籍軍が、その軍事力を使って国境に隣接したイラク領内に「安全地帯」を設定して、イラク軍や治安機関を抑え込む必要があった。

それまで国外に出た難民を救援してきた UNHCR はこの時、自国に戻ったクルド人も「難民」として保護することになった。イラク政府から了承を取り付け、多国籍軍の軍事力と、後述する「国連警備隊」のマンパワーの支援を受けて、イラク領内の「安全地帯」でも救援活動が行われたのだ。緒方氏は、この決断について「UNHCR 内部での意見は大きく分かれた。しかし、私の決断の拠り所となったのは、ただひとつ、彼らを『救わなければならない』ということであった」と回想している⁵⁾。

人道支援と軍事力行使がからみあった局面で、自国民を迫害している当事国の国家主権を国際社会が制限する「人道介入」のさきがけになったケースだったと思う。このクルド人のケースは本来なら難民として保護されるべき人々であり、自国に帰して「見殺し」にすることは人道的に許されないだろう。しかし、英米の軍事力に頼っての難民帰還では人道目的がゆがめられて、大国の思惑に活動が左右されることも考えられる。そうかといって、自国に戻った人々を保護できるだけの軍事力の保障がないと、国連を信じて帰国した人々の生命が危険にさらされることになる。

実際、国連安全保障理事会がボスニア・ヘルツェゴビナ紛争で設置した「安全地帯」では、現場に展開していた国連 PKO に十分な軍事力がなかったため、6千人ともいわれるモスLEM人難民が虐殺される「スレブレニツァの悲劇」が起きてしまった。国連 PKO が展開していながら何もできなかったルワンダの虐殺と並んで、いずれも冷戦後の国連の活動を語るうえでの最大の失点となった事件だった⁶⁾。

人道目的で主権国家に軍事力で干渉することのジレンマについては、誰が「人道目的」と判断するのか、どういう軍事力を、どこまで行使することが認められるべきなのか、などのいくつもの争点がある⁷⁾。こうした考え方は、国連でも公式の議論となり、のちにカナダや日本を中心に「保護する責任 (Responsibility to Protect)」として 2005 年 9 月の国連首脳会合の

成果文書に明記されることになった。

湾岸戦争後のイラクでは「国連警備隊 (The United Nations Guards Contingent in Iraq (UNGCI)」という PKO を代行する試みも行われていた。

クルド難民がイラク領内の「安全地帯」に帰還して、事実上の「解放区」が生まれた時期に、首都バグダッドから取材に向かった。いくつものイラク軍の検問を超えて北上すると、なだらかな丘陵地帯に入る。するとイラク軍の兵士の姿は消えて、ペシャメルガとよばれるクルド民兵たちが銃を手にしてパトロールしていた。頭上でジェット機の爆音が響くと、ひげ面のクルド人の案内人が「F15 戦闘機だ」と嬉しそうに笑いながら空を指差してみせた。見上げると豆粒のような銀色の機影が、抜けるような青い大空の一角を切り取っていく。イラク軍を威嚇・けん制するための、イラク領空上での米空軍のパトロール飛行だった。

だが、米軍も戦闘機だけでは、地上の細かい動きは監視できない。イラク軍による弾圧や人権侵害が繰り返されないように、日常的に目を光らせていくにはどうしたらよいか。この難題を解決するために、イラク国内に国連警備隊 500 人が配置されていた。「UN ガード」という耳慣れない言葉を最初に聞いたときは、イラク国内の PKO のために新たに発足した組織なのかと思っていた。しかし、取材したら、ニューヨークの国連本部などで警備にあたっている職員、つまりガードマンや警官たちを集めた部隊だった。

イラク国内には PKO を展開することはできない。だが、国連としては、なんらかの監視役をおいておきたい。その結果、「援助活動にあたる国連スタッフや援助物資の警護に当たる」という名目で、国連事務総長の判断で、この警備隊が派遣されることになったのだ。ベルナンド駐バグダッド国連代表は「PKO に代わる国連警備隊は、イラク国内の国連の目であり耳である」と話した。だが、前例のない任務とあって、現場の隊員たちは何をどこまでやっていいのか、戸惑っていたようだった。

ただ確かに、政治的に不安定な時期のイラク国内には、人々に見える形で国連のプレゼンスが必要とされていたと思う。軍人であれ、NGO スタッフであれ、ジャーナリストであれ、ひどい人道危機が起ころかねない

不安定な状況では、外国人の存在（プレゼンス）そのものが「国際社会の目」となって、暴力や人権侵害を抑制するのに役立つということは、確実に言える。緊迫した紛争の現場から国連や NGO スタッフが撤退し、プレスもいなくなったら、どんな虐殺や人道侵害が行われても外の世界に伝わらず、何もわからないままになってしまう。たとえ救援物資がなくなっても、プロジェクトが中止になっても、外国人が残っているというだけで、現地の人に心の支えとなり、絶望に駆られた行動やパニックを防ぐことができる。「現場にいる」ことの重み、無防備の民衆を守るための「眼」の必要性を、強く感じた。

ただ、こうした「外国人のプレゼンス」が安全に役立つのは、相手も国際世論を気にかけることが前提になる。国際テロ組織アルカイダのように、外国人を誘拐・殺害することそのものを目的にしている場合には通用しないのが実情だろう。

2003年8月、イラクの国連事務所が爆弾テロの標的となり、セルジオ・デメロ国連事務総長特別代表らが殺された。米軍のデタラメな占領政策の無為無策が誰の眼にも明らかになり、「いよいよ国連の出番だ」と期待が高まっていた時期を狙い澄ましたようなテロ攻撃だった。デメロ氏ら貴重な人命を失ったことと同時に、「国連」自体がテロの標的にされたことが衝撃だった。「戦後復興を国連主導で進めることを通じて、イラク国内の政治的な和解も実現していこう」というアナン事務総長の描いていた青写真は吹っ飛んでしまった⁸⁾。

残念ながら、こうした「テロの国際化」は今後も続くだろう。ブルーの旗を掲げた国連機関であっても自分たちが狙われることを前提に、安全対策に配慮しなければならない時代になった。

4. 和平の構築へ

1992年から93年は、アフガニスタンとカンボジアの取材に行った。それぞれ冷戦時代にソ連、ベトナムの侵攻をきっかけに長い内戦に苦しんだ国である。カンボジアでは和平協定が成立して、93年に明石康氏が率いる国連カンボジア暫定行政機構(UNTAC)が総選挙を実施した。選挙結果の

受け入れをめぐって（、その後も）武力衝突が起きたりしたが、治安は回復させることができた。キャンプにいた難民たちが食糧や作物のタネなどを配給所で受け取って、牛車で故郷の村に帰還していくのに同行取材したことがある。歩いていて怖いのは地雷だった。村人たちは故郷への思いが高揚していたが、地雷を警告する赤い看板を見るたびに足がすくんだ。足首を飛ばされて泣き叫ぶ子供を後ろに乗せて、バイクで必死にデコボコ道を疾走していった父親の形相が忘れられない。

カンボジアの和平プロセスでは、最強硬のボル・ポト派が国連主導の武装解除に抵抗しており、総選挙の実施も妨害するのではないか、と予想されていた。UNTACに参加した日本人からも、文民警察官の高田晴行警部補と国連ボランティア（UNV）として選挙監視を担当していた中田厚仁さんという二人のいたましい犠牲も出ていた。異様な緊張に包まれる中、選挙当日を世界的な仏教遺跡アンコールワットに近いシエムリアップの町で取材した。町の郊外はポト派の支配地域で、市街地の政府軍に砲撃することがあった。もしポト派が選挙を妨害するなら、この町の投票所を襲撃するはずだと思ったからだ。

投票日の前日には投票所の警備の様子を視察するため、プノンペンから事務総長特別代表の明石氏がシエムリアップを訪れた。メディアや NGO の中には「このまま選挙を行えば流血の衝突が起きる」と投票の延期を求める声もあった。いつもは柔和な笑みを絶やさない明石代表だが、この時はこわばった表情で、報道陣に「選挙は予定通り実施する」と繰り返した。

地元の人々も、初の選挙に期待している半面、ポト派の投票所への襲撃の可能性にはおびえていた。それを物語るエピソードがある。前日は暗雲が垂れ込める中、雷鳴がとどろく豪雨になった。するとドーンという砲声が市の中心部で響いて、バリバリと銃声が続いた。「ポト派の攻撃が始まった」と思う間もなく、政府軍の戦車がぬかるむ道を全速で走り抜けていった。戦闘に巻き込まれてはいけないので、私も雨の中を必死で国連施設に走った。住民たちも、子供の手を引いたり、荷物を抱えたりしながら、血相を変えて逃げてくる。金網で囲われた国連施設に入ると、迷彩服の PKO 兵士が塹壕の泥水に腰まで浸かりながら銃を構えていた。血まみれ

の負傷者が手製の担架に乗せられて運ばれてくる。襲撃がいつ始まるかとおびえながら、ずぶ濡れのまま様子を見守っていた。

結論から言えば、これは「ボト派の襲撃」ではなかった。雷鳴に驚いた政府軍兵士がボト派の襲撃と勘違いして発砲して、負傷者はその流れ弾にあたったものだったことが、UNTACの調査でわかった。笑い話のような出来事だったが、自分も国連施設に駆け込んだ一人として、恐怖に襲われた時に「国連施設なら安全だろう」と逃げ込んできた住民たちの気持ちはよくわかった。翌日の投票日はからりと晴れあがり、投票所の前には順番を待つ住民たちの長い列ができた。恐れていたボト派は鳴りを潜めて、襲撃も妨害も起きなかった。

UNTACは「複合的PKO」として、様々な部門の行政活動も展開した。取材した中で印象に残ったのは、人権部門による刑務所監視プロジェクトだった。UNTACのスタッフが刑務所を定期的に巡回して、政治犯の拘束や受刑者への人権侵害がないかをチェックしていた。私が取材した牢獄は、ふだんは重い鉄の扉で閉ざされていた。日の当たらない冷たいコンクリートの床に、さびついた鉄の足かせが残っていた。スタッフが最初に訪問したときには、骨と皮になった姿の政治犯がこの中で鎖につながれていたという。身の毛のよだつような場所だった。ここでも「UN」という看板を背負った国際スタッフが監視することで、人権侵害の防止になっていた。

その後、カンボジアは経済が成長軌道に乗って、東南アジア諸国連合(ASEAN)にも加盟した。国連PKOによる紛争後の和平構築が成功したモデルといっても過言ではないだろう。あの選挙前の緊迫した状況で、明石氏が選挙の実行を決断していなかったら、和平の歯車は大きく狂っていたかもしれない。

それに比べて、見捨てられたのがアフガニスタンであった。私が取材したときは、ソ連のかいらいだったナジブラ政権が92年春、ムジャヒディン(イスラム戦士)勢力に打倒された直後だった。それまでパキスタンなどに本拠を持っていた各派が一斉に首都カブールに殺到して、今度は各派の内戦が始まった。分割統治されたアフガニスタン国内は、さながら日本の戦

国時代のような有様だった。カブール市内は地区ごとに異なる武装勢力が支配して、カラシニコフ銃を手にしたゲリラ兵が白昼に通りで撃ち合いを始めたりしていた。ナジブラ元首相は国外脱出する機会を失って、市内の国連施設に逃げこんで潜伏していた。だが、数年後、タリバンがカブールを占拠した時に、発見されて処刑されてしまった。街中でさらしものにされた彼の遺体の写真は、正視に堪えなかった。国連は、どこかの時点でナジブラ元首相を第3国に脱出させるべきだったはずだが、それができなかった。彼を見殺しにしたのは、国際社会の無関心の反映だったと言えるだろう。

5. むすび：箱としてのUN

国連の限界や矛盾点をいろいろと指摘してきたが、いうまでもなく、それは国連の可能性を信じているからだ。

世界の紛争地での国連の様々な活動を取材してきて、国連とは「箱」のようなものだと思っている。

箱そのものは、からっぽだ。中に何を入れるかは加盟国、つまり私たち自身が決めるのだ。それは中身次第で宝物にもなりうるし、お飾りにもなる。何もいれなくて、カラ箱にしておくという選択肢もあるだろう。国連を通じて国際社会で何を実現したいのか、そのコミットメント次第で箱の中身が決まり、国連の役割や機能が決まってくるのだ。

本稿でみてきた国連の課題は、1980年代が難民の救援、90年代は和平への模索、2000年代は平和構築への挑戦と言えるだろう。これらは国連だけでなく、日本外交が深くかかわってきた課題でもある。その関わりの中で、日本も次第に傍観者的な立場から、能動的に関わっていくプレーヤーへと変わってきたと言えないだろうか。日本は今後も主体的に国際社会の意思決定に参加して、国際社会の諸問題を解決するための「道具」として、国連を使いこなしていく必要がある。国際社会の平和や安定を目指すことは、広い意味での日本の国益につながる。軍事力に頼らない外交を目指す限り、日本にとっての国連の重要性はこれからも変わらないだろう。

現在は、「軍縮」「人権」「環境」といった分野での国連の活動が停滞し

て、人々の期待値が下がっているのが残念でならない。核軍縮を進めるはずの核不拡散条約（NPT）再検討会議も目立った成果をあげないまま時間を浪費している。ジュネーブの国連人権委員会を格上げした国連人権理事会も、国際社会へアピールする力を強めてほしい。

グローバル化の進展で、既存の国家の枠組みからはみ出してしまう人や、国家という枠組みから追われていく人は増えていく一方だ。世界の人々に希望を与えるモラル・オーソリティとして、「国家」に迫害されている人々を保護して、人々の声を代弁していく役割を、国連は担っている。

英知を結集して地球規模の諸課題に立ち向かうためには、今まで以上に大きな箱が必要とされている。

注

- 1) 明石康『国際連合』（岩波新書 1965年）P 6～10
- 2) 明石康「国連と日本の50年」『国連研究第8号 平和構築と国連』（国際書院）p 13
当時、フレッチャー・スクールの学生として重光演説を議場で傍聴していた明石氏の感想と、重光演説に対する米国、インド、タイなど他国の代表の反応が記録されている。
- 3) 朝日新聞「PKO 現場からの報告」1 1991年8月20日
- 4) この時期に発表された、国連平和維持活動についての包括的な研究として、葛西茂『国連の平和維持活動』（有斐閣）1991年がある。
- 5) 緒方貞子『私の仕事』草思社 p 10
- 6) この虐殺の経緯については、長有紀枝『スレブレニツァ』東信堂 2009年が詳しい。
- 7) このジレンマについては、最上敏樹『人道的介入——正義の武力行使はあるか』（岩波新書）の考察が示唆に富む。国連安保理決議を受けての「人道介入」としては、その後もリビアへの英仏軍を中心とした武力行使などが大きな問題になった。
- 8) セルジオ・デメロ氏の国連でのキャリアや国連がテロの対象になった経緯については、“Chasing the flame, Sergio Vieira De Mello and the fight to save the world” by Samantha Powers, the Penguin Press, 2008 が詳しい。とくに国連の現地での活動が正当性を持つことの重要性については p 523 を参照。

体験的「国連」考

参考文献

- 『オーラルヒストリー 日本と国連の 50 年』(野村彰男ら編) ミネルヴァ書房 2008 年
- 『NGO の挑戦』(上下)、日本国際ボランティアセンター、めこん 1990 年
- 『炎と砂の中で PKO に生きたわが人生』(ブライアン・アークハート著) 毎日新聞社 1991 年
- “The Turbulent Decade” by Sadako Ogata, W. W. Norton 2005
- “Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics” ed by Simon Chesterman, Cambridge University Press, 2007
- “The United Nations and Its Future in the 21st Century” ed by Vijay Mehta, Spokesman for Action for UN Renewal, 2005